ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 31ης Μαρτίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

I — Αντικείμενο της προσφυγής και έννομο συμφέρον της Επιτροπής προς άσκησή της

1. Η προσφυγή λόγω παραβάσεως που άσκησε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας στηρίζεται στο άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ. Αφορά την εθνική κανονιστική ρύθμιση που έχει εφαρμογή στην ταξινόμιση των οχημάτων τα οποία έχουν αποτελέσει αντικείμενο παράλληλων εισαγωγών όπως αυτή που προκύπτει από:

— τις εγκυκλίους 66/84 της 19ης Μαρτίου 1984, που εφαρμόστηκε από 1ης Ιουλίου 1984 μέχρι 28ης Φεβρουαρίου 1985, και 125/84 της 11ης Ιουλίου 1984· αμφότερες τροποποίησαν και συμπλήρωσαν την εγκύκλιο 104/83 της 3ης Μαΐου 1983,

— την εγκύκλιο 22/85 της 15ης Φεβρουαρίου 1985, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαρτίου 1985 και εφαρμόστηκε μέχρι τις 21 Ιουνίου 1985, καταργήσασα, « πλην των τμημάτων που ρητώς περιελήφθησαν εκ νέου » σ' αυτήν, τις τρεις προαναφερθείσες εγκυκλίους.

2. Παρά τις συζητήσεις που έγιναν γι' αυτήν τόσο κατά την έγγραφη όσο και κατά την προφορική διαδικασία, δεν αφορά την εγκύκλιο 133/85 της 28ης Αυγούστου 1985, μεταγενέστερη της αιτιολογημένης γνώμης και εκδοθείσα μετά:

— τη Διάταξη περί ασφαλιστικών μέτρων της 7ης Ιουνίου 1985, με την οποία ο πρόεδρος του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποφάνθηκε, ιδίως, ότι η Ιταλική Δημοκρατία υποχρεούνταν « να λάβει τα αναγκαία μέτρα, ώστε να μην επιβάλλεται στους παράλληλους εισαγωγείς καμία υποχρέωση βαρύτερη από εκείνες που ίσχυαν πριν από τον Ιούλιο 1984 », δηλαδή υπό το κράτος της εγκυκλίου 104/83,

— την εγκύκλιο 105/85 της 21ης Ιουνίου 1985, που ανέστειλε αμέσως, εν αναμονή της νέας κανονιστικής ρυθμίσεως, τις τρεις εγκυκλίους που αφορά η προσφυγή και « κατά συνέπεια » επανέφερε σε ισχύ την προηγούμενη κανονιστική ρύθμιση της εγκυκλίου 104/83.

3. Προτού ασχοληθώ με την ουσία της διαφοράς, πρέπει να απορρίψω τον ισχυρισμό που προέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία — ερμηνευόμενο ως ένσταση απαραδέκτου — ο οποίος συνίσταται στην έλλειψη εννόμου συμφέροντος της Επιτροπής.

Συγκεκριμένα, η κατάργηση των εν λόγω κειμένων δεν έχει ως αποτέλεσμα να αφαιρεί κάθε έννομο συμφέρον από την Επιτροπή, η οποία, κατά τα λοιπά, περιορίζει το αντικείμενο της προσφυγής της στο να διαπιστωθεί η προσαπτόμενη παράβαση *κατά τη διάρκεια της υπό κρίση περιόδου.* Έτσι, έχετε κρίνει ότι:

« Ακόμα και στην περίπτωση που η παράβαση εξέλιπε μετά τη λήξη της προθεσμίας που καθορίζεται δυνάμει της δεύτερης παραγράφου (του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ), η Επιτροπή εξακολουθεί να έχει έννομο συμφέρον για την εκδίκαση της προσφυγής της » [1].

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

1 — Υπόθεση 39/72, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, Rec. 1973, σ. 111, σκέψη 9.

Όπως έχετε υπογραμμίσει στην απόφασή σας της 5ης Ιουνίου 1986:

« Το συμφέρον αυτό μπορεί να συνίσταται στη θεμελίωση της ευθύνης που ένα κράτος μέλος μπορεί να υπέχει συνεπεία της παραβάσεώς του, ιδίως έναντι αυτών που αρύονται δικαιώματα συνεπεία της εν λόγω παραβάσεως » [2].

4. Επομένως, πρέπει να διερευνηθεί αν και σε ποιο βαθμό υφίσταται η προσαπτόμενη παράβαση και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το καθού κράτος μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς τις διατάξεις του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΟΚ.

II — Ως προς την επικαλούμενη παράβαση

5. Υπό την επιφύλαξη των πιο κάτω διευκρινίσεων, παραπέμπω στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση όσον αφορά την περιγραφή τόσο του καθεστώτος που ίσχυσε μέχρι τις 30 Ιουνίου 1984, βάσει της εγκυκλίου 104/83 την οποία η Επιτροπή θεωρεί σύμφωνη με τους κοινοτικούς κανόνες, όσο και των επιδικων διατάξεων που εισήχθησαν διαδοχικά με τις εγκυκλίους 66/84, 125/84 και 22/85. Είναι γνωστό ότι τα κείμενα αυτά τροποποίησαν ουσιωδώς τους τρόπους ταξινομήσεως που ισχύουν αντιστοίχως για τα οχήματα που δεν έχουν ακόμα ή, αντίθετα, έχουν ήδη ταξινομηθεί στη χώρα εξαγωγής.

6. Προκειμένου περί *οχημάτων που δεν έχουν ακόμα ταξινομηθεί*, οι τροποποιήσεις αυτές εισήχθησαν μόλις με την εγκύκλιο 22/85, η οποία εξαρτά την ταξινόμησή τους στην Ιταλία από την προσκόμιση όχι μόνο, όπως στο παρελθόν, *πιστοποιητικού καταγωγής*, αλλά επίσης,

« αν τα αναγκαία για την κατάρτιση της άδειας κυκλοφορίας στοιχεία δεν περιέχονται στο πιστοποιητικό καταγωγής »,

ενός *τεχνικού δελτίου* που περιέχει τα

« στοιχεία... σχετικά με το όχημα που πρέπει να ταξινομηθεί με ένδειξη του τύπου και του αριθμού πλαισίου ».

Το πιστοποιητικό καταγωγής και το τεχνικό δελτίο πρέπει να εκδίδονται από τους κατασκευαστές ή τους νομίμους αντιπροσώπους τους σε « *εύλογο κόστος* » και εντός *40 εργασίμων ημερών* από της υποβολής της αιτήσεως. Η Επιτροπή ισχυρίστηκε, χωρίς να διαψευστεί, ότι οι προθεσμίες ταξινομήσεως μπορούν να φτάσουν τους τρεις μήνες, αντί των δύο μέχρι τριών ημερών στο Βέλγιο ή στο Λουξεμβούργο, με κόστος περίπου 290 000 LIT για ένα όχημα Fiat, αντί 800 BFR για την ίδια εργασία στο Βέλγιο.

7. Οι διατάξεις αυτές, αν δεν δικαιολογούνται δυνάμει του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΟΚ, έχουν αναμφισβήτητα το χαρακτήρα των μέτρων ισοδυνάμου προς ποσοτικούς περιορισμούς αποτελέσματος στην εισαγωγή, κατά την έννοια του άρθρου 30, όπως το έχετε ερμηνεύσει με την απόφασή σας Dassonville. Συγκεκριμένα, η απαίτηση, έστω και όχι συστηματική, ενός πρόσθετου εγγράφου, η θέσπιση μακράς προθεσμίας και αυξημένου κόστους των εργασιών ταξινομήσεως, αποτελούν μια κρατική κανονιστική ρύθμιση « δυνάμενη να εμποδίσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά το ενδοκοινοτικό εμπόριο » [3].

8. Όταν πρόκειται για οχήματα ήδη *ταξινομηθέντα* στη χώρα εξαγωγής, το εφαρμοζόμενο στις παράλληλες εισαγωγές καθεστώς, όπως προσδιορίζονται από την εγκύκλιο 104/83, τροποποιήθηκε διαδοχικά από τις εγκυκλίους 66 και 125/84, αφενός, και 22/85, αφετέρου.

2 — Υπόθεση 103/84, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, Συλλογή 1986, σσ. 1759, 1768 και 1771, σκέψη 9.

3 — Υπόθεση 8/74, Dassonville, Rec. 1974, σ. 837, σκέψη 5.

9. Οι εισαχθείσες σχετικώς διατάξεις με τις δύο πρώτες εγκυκλίους έχουν επίσης το χαρακτήρα των μέτρων ισοδυνάμου προς ποσοτικούς περιορισμούς αποτελέσματος. Έτσι, τέτοια περίπτωση συντρέχει:

— με τη διατύπωση, σε ορισμένες περιπτώσεις, της *βεβαιώσεως γνησιότητας* του περιεχομένου του εγγράφου από την αρμόδια αλλοδαπή δημόσια αρχή και, σε όλες τις περιπτώσεις, της *βεβαιώσεως του γνησίου της υπογραφής* από τη διπλωματική ή προξενική αρχή της αλλοδαπής χώρας προελεύσεως, όσον αφορά το πιστοποιητικό ταξινομήσεως·

— με το *διπλασιασμό της μέγιστης προθεσμίας* εκτελέσεως των τεχνικών δοκιμών που αυξήθηκε από 30 σε 60 ημέρες·

— με το *νέο έγγραφο*, σχετικό με τα τεχνικά χαρακτηριστικά, που αντικατέστησε το πιστοποιητικό καταλληλότητας, το οποίο πρέπει να είναι ενιαίο και εξατομικευμένο για το οικείο όχημα.

10. Η εγκύκλιος 22/85 εξάλειψε βεβαίως την απαίτηση της προσκομίσεως του ενιαίου εγγράφου και των προεκτεθεισών διατυπώσεων βεβαιώσεως της γνησιότητας του περιεχομένου του εγγράφου και βεβαιώσεως του γνησίου της υπογραφής. Όμως, προκειμένου περί οχημάτων τα οποία έχουν ήδη ταξινομηθεί στη χώρα εξαγωγής, υπαγορεύει μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, καθόσον εξαρτά την ταξινόμησή τους στην Ιταλία από την προσκόμιση, όχι μόνο του πιστοποιητικού ταξινομήσεως που προβλέπεται ήδη με την κανονιστική ρύθμιση του 1983, αλλά και του *πιστοποιητικού καταγωγής* και, ενδεχομένως, ενός *τεχνικού δελτίου* με τους ίδιους όρους, παρελκυστικούς, προθεσμίας και κόστους που διευκρινίζονται παραπάνω για τα καινούρια οχήματα.

III — Ως προς την εφαρμογή της παρεκκλίσεως που προβλέπεται στο άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ

11. Μολονότι με το υπόμνημα αντικρούσεώς της η Ιταλική Δημοκρατία βεβαιώνει « την πλήρη συμφωνία με τη Συνθήκη και κάθε άλλο κοινοτικό κανόνα των μέτρων που ελήφθησαν με την εγκύκλιο 22/85 και τις προηγηθείσες εγκυκλίους των οποίων η εκτέλεση είχε αναστα λεί », δεν αντικρούει λεπτομερώς τις εναντίον της αιτιάσεις.

12. Στην πραγματικότητα, το καθού κράτος στηρίζεται στο άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΟΚ, ζητώντας την απόρριψη της προσφυγής της Επιτροπής. Η Ιταλία επικαλείται σχετικώς την ανάγκη τερματισμού της αθέμιτης εμπορίας που γίνεται υπό την κάλυψη των παράλληλων εισαγωγών. Προβάλλει επομένως ανάγκες δημοσίας τάξεως για να εξουδετερώσει, δυνάμει του προεκτεθέντος κειμένου, τις διατάξεις του άρθρου 30.

13. Δεν μπορεί καθόλου να τεθεί υπό αμφισβήτηση — και η Επιτροπή υποχρεώθηκε να το υπογραμμίσει με την αιτιολογημένη γνώμη της — η σπουδαιότητα του προβλήματος που θέτει η αθέμιτη εμπορία οχημάτων ούτε η ανάγκη, για το καθού κράτος, να διαθέτει μέσα εξασφαλίσεως αποτελεσματικής καταστολής στον τομέα αυτό. Επιβάλλεται, εντούτοις, όπως τα μέτρα που λαμβάνονται προς τούτο καθιστούν δυνατή μια ορθή εξισορρόπηση μεταξύ των δυσχερειών της καταστολής αυτής και της τηρήσεως των κανόνων που διασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Έτσι, με την απόφασή σας στην υπόθεση Dassonville, κρίνατε ότι:

« Αν ένα κράτος μέλος λαμβάνει μέτρα για την πρόληψη αθέμιτων πρακτικών..., αυτό γίνεται εντούτοις υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά είναι εύλογα και ότι τα απαιτούμενα

μέσα αποδείξεως δεν έχουν ως αποτέλεσμα να εμποδίζουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και είναι, κατά συνέπεια, προσιτά σε όλους τους υπηκόους »[4].

14. Επιβάλλεται επιπλέον η διαπίστωση ότι το μέτρο που τέθηκε διαδοχικά σε εφαρμογή με την ιταλική κανονιστική ρύθμιση αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας, της οποίας έχετε υπομνήσει κατ' αυτό τον τρόπο τον ουσιώδη χαρακτήρα.

15. Εφόσον πρόκειται για διοικητικές διατυπώσεις που ρυθμίζουν την παράλληλη εισαγωγή οχημάτων από άλλο κράτος μέλος, πρέπει να εξεταστεί αν η υποχρέωση βεβαιώσεως της γνησιότητας του περιεχομένου, εκ μέρους των αρχών του κράτους μέλους προελεύσεως του οχήματος, του πιστοποιητικού ταξινομήσεως και η υποχρέωση προσκομίσεως εγγράφου που έχει ειδικώς επιβληθεί με την ειδική κανονιστική ρύθμιση, σχετικού με τα τεχνικά χαρακτηριστικά του, αναλύεται, στην πραγματικότητα, ως τεκμήριο μη συμφωνίας, μεταξύ τους, πράξεων που έχουν το ίδιο αντικείμενο και καταρτίζονται συνήθως από τις ίδιες εν λόγω αρχές. Υπό την έννοια αυτή, από μια ερμηνεία, a fortiori, της λύσεως που δεχτήκατε με την απόφασή σας στην υπόθεση 2/84[5] σχετικά με έγγραφα καταρτιζόμενα από τις διοικητικές αρχές τρίτου κράτους μπορεί να συναχθεί ότι, σε παρόμοια θέματα, η συνεργασία των κρατών μελών πρέπει να οδηγεί, τουλάχιστον, στην *αμοιβαία αναγνώριση* της γνησιότητας των εγγράφων ελέγχου που έχουν ήδη καταρτιστεί για το ίδιο όχημα σε άλλο κράτος μέλος[6].

16. Όσον αφορά τους λοιπούς όρους που εισάγει η ιταλική κανονιστική ρύθμιση, αρκεί, προς απόδειξη του δυσανάλογου χαρακτήρα τους, να υπομνηστεί ότι το κράτος μέλος διαθέτει μια εναλλακτική λύση ως προς τον έλεγχο. Συμφωνώντας με την Επιτροπή, μπορεί να θεωρηθεί ότι η εξακρίβωση της εμπορίας κλεμμένων αυτοκινήτων, με σκοπό τη δίωξή της — ως προς την οποία, κατά τα λοιπά, δεν παρασχέθηκε καμιά ακριβής ένδειξη —, μπορεί να εξασφαλιστεί αποτελεσματικά με μέτρα λιγότερο εξαναγκαστικά, λιγότερο δαπανηρά και υλοποιήσιμα μέσα σε συντομότερες προθεσμίες από αυτές για τις οποίες πρόκειται, ιδίως με κατάλληλο έλεγχο των αριθμών πλαισίου.

17. Επομένως, η θέσπιση διοικητικών διατυπώσεων που προστίθενται ή υποκαθιστούν την προσκόμιση πιστοποιητικών καταγωγής, καταλληλότητας ή ταξινομήσεως του εισαγομένου οχήματος, τα οποία εκδίδουν οι αρχές του κράτους μέλους εξαγωγής, δεν μπορεί να θεωρηθεί αναγκαία για την προστασία της δημόσιας τάξης. Εξυπακούεται ότι αυτό δεν μπορεί να προδικάσει το νόμιμο των ενδεχόμενων ελέγχων που το κράτος προορισμού θα μπορούσε να επιβάλλει στους επιχειρηματίες προκειμένου να εξασφαλίζεται η συμφωνία των εισαγόμενων οχημάτων με τις εθνικές τεχνικές απαιτήσεις που δικαιολογούνται ιδίως από λόγους ασφαλείας.

IV — Συμπέρασμα

18. Κατά συνέπεια, προτείνω:

— να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, θεσπίζοντας:

4 — Υπόθεση 8/74, όπ.π., σκέψη 6.

5 — Απόφαση της 28ης Μαρτίου 185, 2/84, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, Συλλογή σσ. 1127, 1131 και 1135, σκέψη 18.

6 — Βλέπε ιδίως υπόθεση 104/75, De Peijper, Rec. 1976, σ. 613, σκέψεις 27 και 28.

— από 1ης Ιουλίου 1984 μέχρι 28ης Φεβρουαρίου 1985, τα επίδικα μέτρα που περιέχονται στην εγκύκλιο 66/84 της 19ης Μαρτίου 1984, με τις τροποποιήσεις που επήλθαν από 11ης Ιουλίου 1984 με την εγκύκλιο 125/84,

— από 1ης Μαρτίου 1985 μέχρι 21ης Ιουνίου 1985, τα μέτρα που προβλέπονται στην εγκύκλιο 22/85,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ, χωρίς να μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς τις εξαιρετικές διατάξεις του άρθρου 36 της ίδιας Συνθήκης,

— να καταδικαστεί το καθού κράτος στα δικαστικά έξοδα.